VIII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 38)**

z dnia 12 maja 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 38)

12 maja 2016 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz 15)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie informacji Ministra Infrastruktury i Budownictwa na temat funkcjonowania ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym;

– rozpatrzenie projektu inicjatywy uchwałodawczej w sprawie uczczenia 26. rocznicy odrodzenia w Polsce samorządu terytorialnego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tomasz Żuchowski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Grzegorz Ziomek** dyrektor Departamentu Administracji Publicznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikiem oraz **Dorota Miładowska** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak, Anna Jasieńska, Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dzień dobry państwu (niektórym mówię to dziś po raz trzeci).

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Witam panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości. Miło mi powitać w naszym gronie pana Tomasza Żuchowskiego, podsekretarza stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa. Witam serdecznie przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Witam przedstawicieli instytucji samorządowych.

Proszę państwa, dzisiejszy porządek posiedzenia przewiduje dwa punkty. Punkt pierwszy to rozpatrzenie informacji Ministra Infrastruktury i Budownictwa na temat funkcjonowaniu ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Punkt drugi to rozpatrzenie projektu inicjatywy uchwałodawczej w sprawie uczczenia rocznicy odrodzenia w Polsce samorządu terytorialnego.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że porządek został przyjęty.

Sprzeciwu nie słyszę. Stwierdzam przyjęcie dziennego porządku posiedzenia.

Przystępujemy do pierwszego punktu porządku obrad. Przed posiedzeniem otrzymali państwo materiały na temat problemów w obszarze planowania przestrzennego w Polsce.

Proszę pana ministra o zabranie głosu i przedstawienie niniejszej informacji.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Dziękuję bardzo.

Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, szanowni państwo, kwestia aspektu planistycznego i ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak wiemy, jest tematem bardzo istotnym, podejmowanym przez wiele gremiów, wiele partii politycznych, jak i osoby związane z aspektem planistycznym. Natomiast kolejne dyskusje pokazują pewnego rodzaju bezwładność tego systemu, jak

też bardzo nikły postęp, jeżeli chodzi o tzw. spójność systemu planowania na poziomie kraju, województwa i gmin.

Co więcej, brak dostatecznych impulsów, chęci oraz mnogość barier, które powodują tę bezwładność w tym zakresie.

Jeżeli chodzi o wejście w większe szczegóły dzisiejszego stanu rzeczy to mamy kilka aspektów, na które chciałbym zwrócić państwa uwagę.

Pierwszy punkt to jest, oczywiście, wąskie przestrzeganie planowania przestrzennego jako polityki państwa. Tutaj warto wspomnieć, że na poziomie aktów stanowiących ustrój Rzeczpospolitej Polskiej, brak jest wystarczająco wyraźnego wskazania, że planowanie przestrzenne stanowi jedną z zasadniczych funkcji państwa i musi stanowić immanentną część realizacji polityk publicznych. W przypadku planowania przestrzennego, działania organów administracji publicznej traktuje się jako aktywność, której zasadniczym motywem jest formułowanie ograniczeń, jako godzące w możliwość nieograniczonej zabudowy każdej nieruchomości, co miałoby wynikać, jako prawo podmiotowe, z prawa własności nieruchomości.

Brak solidnego osadzenia ustrojowego planowania przestrzennego sprawia, że wykonywanie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym przez gminę, napotyka również na istotne trudności, wynikające, na przykład, z niekorzystnego orzecznictwa sądowego, które zostały opisane w kolejnych uwagach, które pozwolę sobie państwu przytoczyć.

Kwestia drugiego punktu to jest sprawa związana ze złożonym otoczeniem prawnym funkcjonowania ustawy o planowaniu i gospodarowaniu przestrzennym. Liczba istotnych aktów prawnych, powiązanych, bądź bezpośrednio skorelowanych, to około 70. Uwzględniając ustawy z różnych dziedzin, z różnych obszarów , także przygotowane pod konkretne realizacje inwestycji, tzw. spece (dziś jest ich, jeśli dobrze pamiętam, że tak powiem – jeszcze żywych, dziewięć, ustaw „specowych").

W tym momencie, każda ze zmian nie do końca skorelowana z tym systemem, powoduje wyłomy w tzw. systemie tradycyjnym, stanowiącym kręgosłup aspektu planowania. W wielu przypadkach, w procesie konstruowania i zmian nie był brany pod uwagę w wystarczającym zakresie pod uwagę potencjalny aspekt przestrzenny. W efekcie, liczba przepisów prawa mających wpływ na proces planowania przestrzennego, innych niż te wynikające z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jest nadmierna a ich monitorowanie bardzo czasochłonne, jak i też skomplikowane z uwagi na mnogość odniesień czy też wskazań konkretnych rozwiązań w poszczególnych, bardzo rozwięzłych aktach prawnych.

W otoczeniu regulacyjnym planowania przestrzennego występują negatywne zjawiska, analogiczne do innych podsystemów systemu prawnego. Planowanie jest też dysfunkcyjne i brakuje w nim relacyjności i sprzężeń zwrotnych.

Najważniejsze problemy dotyczące całości systemu to mało przejrzyste przepisy umieszczone w wielu aktach prawnych. Wiele z nich ma charakter przepisów szczegółowych, co dodatkowo zmniejsza czytelność systemu. Przepisy ustaw stawiają często wymogi niemożliwe do pogodzenia ze sobą, czasami też sprzeczne, lub warunki, których jednoczesna realizacja jest bardzo utrudniona, delikatnie mówiąc.

Brak klarownego podziału zadań, kompetencji oraz niejasne relacje i zależności w procesach planistycznych pomiędzy różnymi interesariuszami (mam tu na uwadze organy władzy publicznej). Poszczególne poziomy planowania, w tym opracowane dokumenty planistyczne, nie uwzględniają swoich wzajemnych założeń, często też wykluczają się. Postrzeganie systemu planistycznego przez społeczeństwo a część aparatu państwowego, jako opresyjnej formy kontroli nad procesami inwestycyjnymi, czyli ograniczenie prawa własności, nietrafnie utożsamianego z prawem do zabudowy. Niedostrzeganie wartości społecznej i ekonomicznej przestrzeni, prowadzi do jej przypadkowego i chaotycznego zabudowania, dzisiaj możemy powiedzieć – bardzo niekontrolowanego, lub też pewnego rodzaju niejako rozdawnictwa, mając na uwadze dzisiejszy system inwestycyjny *à propos* decyzji o warunkach zabudowy, które – w większości – stanowią podstawę inwestowania w Polsce, pomimo aspektu takiego, że miał to być wyjątek od generalnej zasady.

Jeśli chodzi o następne zakresy to, jako trzeci, taki sztampowy punkt, można wyróżnić szeroką, nieuzasadnioną odpowiedzialność odszkodowawczą organów władzy publicznej. W tym zakresie istniejące problemy dotyczące odszkodowań są następujące w tym zakresie:

– wysokie koszty wypłaty odszkodowań są barierą w uchwalaniu planów miejscowych,

– prawo do odszkodowania, nawet w przypadkach braku faktycznego wystąpienia szkody;

– prawo do odszkodowania nawet w przypadku braku wystąpienia ograniczenia możliwości korzystania w sposób dotychczasowy (odszkodowanie jest zasądzane w związku z brakiem możliwości realizacji wydanych decyzjach o warunkach zabudowy, niekiedy – ze względu na hipotetyczną możliwość wydania takiej decyzji).

Co więcej, mamy w obiegu szereg decyzji, które w tym momencie też są niepoliczalne, w żaden sposób nieewidencjonowane.

Co więcej, często też mamy sytuację taką, że na tę samą nieruchomość, w tym samym mieście, w tym samym obrębie, mamy wydawane decyzje zarówno na budynek gospodarczy, jak i budynek kubaturowy lub zamieścić tam, powiedzmy, inwestycję liniową.

W związku z powyższym, mamy pewnego rodzaju koncert życzeń przy tym zakresie i, tak na dobrą sprawę, kto pierwszy ten lepszy, zmaterializuje tę tzw. wuzetkę. Stanowi automatycznie kolejną wytyczną dla przyszłych, w tym momencie, inwestorów na konkretnym terenie lub w jego sąsiedztwie.

Brak przepisów jednoznacznie i kompleksowo regulujących kwestię odszkodowań. Inwestor zamierzający realizować, na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego inwestycję powodującą ograniczenia w zagospodarowaniu nieruchomości sąsiednich nie ponosi odpowiedzialności odszkodowawczej.

Kolejna kwestia to są rozbieżności wykładni przepisów w orzecznictwie sądowym i w procesie stanowienia prawa przez organy administracji publicznej. Jak wiemy, to też jest zmorą całego systemu – mnogość interpretacji, ich różność i, tak na dobrą sprawę, bardzo duża elastyczność dopasowywana do konkretnego przypadku, w zależności od konkretnego rozwiązania.

Interesy prywatne i interes publiczny – brak wyważenia. Plany miejscowe określają granice w jakich prawo własności może być wykonywane, poprzez wskazanie społeczno-gospodarczego przeznaczenia terenu. W przypadku braku planu miejscowego, potencjalne warunki brzegowe użytkowania określa decyzja administracyjna. Granice użytkowania terenu dodatkowo wyznaczane są przez przepisy ustaw, w szczególności dotyczących ochrony dóbr wysoko cenionych, czyli ochrona życia, zdrowia, mienia, obronność i bezpieczeństwo, środowisko, przyroda, zabytki etc. Jednakże z uwagi na często utożsamiane prawa własności z prawem do swobodnej zabudowy, czyli wolność w tymże zakresie, zgodnie z dominującym w Polsce orzecznictwem dotyczącym prawa własności, interes indywidualny, czyli dobro pojedynczego inwestora, ma pierwszeństwo w sprawach spornych z interesem społecznym, jak również z interesem właścicieli nieruchomości sąsiednich.

Należy jednakże podkreślić, że zarówno konstytucja, jak i Kodeks cywilny nie wskazują prawa do zabudowania nieruchomości jako immanentnego składnika, czyli tzw. rdzenia prawa własności. Wręcz przeciwnie, konstytucja formułuje zasadę zrównoważonego rozwoju już w art. 5, znacznie wyżej w systematyce niż ochrona prawa własności.

Kolejny z aspektów, który należałoby wyróżnić, to jest studium zbyt mało skutecznym instrumentem zarządzania przestrzenią. Ogólnie rzecz ujmując, możemy powiedzieć, że praktycznie sto procent naszego kraju powinno być pokryte studium uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin i stanowić te tzw. wytyczne. Na chwilę obecną jest to traktowane jako akt kierownictwa wewnętrznego, stanowiący wytyczne do kolejnych posunięć, kolejnych decyzji w tym zakresie. Na chwilę obecną, w 2010 r. 28 gmin nie posiadało studium. Z danych 2004 r. (bazuję na danych GUS oraz analizy wykonywanej przez Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania Kraju) 15 gmin na koniec 2014 r. nie posiadało studium. Co więcej, często te studia są w tym momencie pewnego rodzaju ogólnym dokumentem, nie mającym żadnych warunków brzegowych ani wytycznych do bezpośredniej możliwości związania ich z aktami prawa miejscowego.

Wady studium:

– rzadkie traktowanie jako dokument koordynujący, planistyczno-strategiczny;

– brak wieloletniej perspektywy i uporządkowanej wizji planowania na poziomie studium, zgodnej z uwarunkowaniami terytorialnymi, demograficznymi oraz potrzebami i oczekiwaniami mieszkańców;

– częste zmiany zgodne z bieżącymi potrzebami, bez określenia konsekwencji tych zmian w polityce długofalowej, przy równocześnie często występującej sytuacji braku zmiany studium, nawet w sytuacji zrealizowania inwestycji drogowych o znaczeniu krajowym;

– istotne przeszacowanie planowanych terenów inwestycyjnych związane m. in. ze sporządzaniem dokumentu częstokroć bez rzetelnie przeprowadzonej analizy oraz w oderwaniu od rzeczywistych możliwości i potrzeb w zakresie rozwoju gminy.

Czy to są potrzeby demograficzne, czy to jest bilans potrzeb terenowych, prognozy finansowe etc. Mamy tę kwestię w żaden sposób nie bilansowaną, powodującą, że w zasadzie na powierzchni, gdzie mieszka kilka tysięcy osób, mamy tereny przeznaczone pod zabudowę dla kilkudziesięciu tysięcy itd., w związku z czym ta formuła stanowi pewnego rodzaju niekontrolowany aspekt dalszych działań, jeśli opieralibyśmy się na studium;

– dopuszczanie do rozproszonej zabudowy i tym samym osłabianie centrów miast i miejscowości, przeszacowanie planowanych terenów inwestycyjnych.

Potem kwestia jest taka, że ta rozlewająca się zabudowa powoduje konkretne skutki finansowe dla gmin, z uwagi na fakt, że trzeba wybudować drogę, chodniki, wyłożyć infrastrukturę liniową, wszelkiego rodzaju media, potem komunikacja itd. W związku z powyższym wchodzimy w horrendalne koszty na etapie kilku czy kilkunastu lat w dalszym tego typu postępowaniu;

– ograniczanie przestrzeni publicznych, związane z m. in. nadmierną obawą o naruszenie prawa własności a także przed koniecznością uchwalenia planu miejscowego dla takiego obszaru;

– poglądowy (a nie – obowiązujący) charakter, czyli nieprecyzyjność wyznaczonych terenów często nie pozwala na określanie ustaleń z dokładnością do granicy działki, na etapie sporządzania planu miejscowego ustalenia te podlegają więc wielu interpretacjom;

– częste braki wersji elektronicznej dokumentu, co istotnie utrudnia dalsze wykorzystywanie dokumentu, zarówno przy opracowywaniu planów miejscowych, jak również różnego rodzaju dokumentów informacyjnych dla mieszkańców konkretnych gmin.

Kolejna kwestia, którą w tym momencie należałoby wskazać, to wyhamowanie prac planistycznych. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest (i powinien być) podstawowym instrumentem kształtowania ładu przestrzennego w Polsce i realizacji celów polityki przestrzennej, żebyśmy mieli sztywne wskazanie kiedy, gdzie i co można, gdzie i w jakim zakresie ta zabudowa, czy też inne formy przeznaczenia tego terenu pod konkretne inwestycje (powiedzmy pod obszary krajobrazu chronionego), obszary wyższego przeznaczenia.

Jeśli idzie o ich dobra w tym momencie stanowione, to powinny być znane na każdym etapie, perspektywiczne i w żaden sposób nie powinny uzurpować sobie prawa do tzw. decyzyjnego rozstrzygania tych kwestii indywidualnymi posunięciami konkretnych samorządów. W tej chwili mamy 28% powierzchni Polski pokryte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, z czego można wskazać, że – tak, na dobrą sprawę – dziś około 60% inwestycji jest realizowanych na decyzjach o warunkach zabudowy, biorąc pod uwagę fakt, że niespełna jedna trzecia kraju jest pokryta miejscowymi planami.

W związku z powyższym, że tak powiem, jest to bardzo duża przeszkoda, jak również brak spójności w tym zakresie stwarza negatywne oddziaływania na wielu aspektach, często też rodząc ogromne skutki finansowe oraz ryzyko występowania konfliktów przestrzennych na etapie realizacji inwestycji, zwłaszcza jeśli mówimy o inwestycjach strategicznych, czy ponad regionalnych, czy ponad lokalnych, jeśli pod uwagę weźmiemy tereny kilku gmin lub kilku powiatów.

Decyzje o warunkach zabudowy. Idea decyzji o warunkach zabudowy została wypaczona. Praktyka i orzecznictwo uczyniły z tego instrumentu podstawę planistyczną

i w konsekwencji około połowa pozwoleń na budowę (ostanie dane wskazują, że jest to nawet 60%) wydawana jest na podstawie decyzji WZ. Część decyzji, jest w oczywisty sposób, niezgodna z treścią studium, co znacząco utrudnia prowadzenie polityki przestrzennej przez gminy, jak i osłabia pewność inwestycyjną.

Sytuacja ta wynika z braku regulacji prawnych, pozwalających gminom na wydanie decyzji odmownej, dotyczącej warunków zabudowy.

Tu też można wskazać, że często pojawia się taka kwestia, że z uwagi na aspekt możliwości odwołania się, czy też wydania odmów dla wydawanych decyzji, jak również trudności w stanowieniu miejscowych planów, są miasta w Polsce, gdzie jest około 60-70% projektów planów na jak najmniejsze tereny inwestycyjne, żeby w tym momencie uniknąć tej bezwładności zblokowania w procesie sądowym uchwalania tych planów.

Jeśli chodzi o kwestię najważniejszych problemów związanych ze stosowaniem decyzji WZ – wypaczenie intencji ustawodawcy, decyzja ta miała służyć wyłącznie jako narzędzie uzupełniające (tzw. fakultatywne) i być oparta o zasadę tzw. dobrego sąsiedztwa, oznaczającego wpasowanie się nowej inwestycji w najbliższe otoczeni i niezakłócanie jego funkcjonowania. Oderwanie od dokumentów polityki przestrzennej gminy, czyli studium. Przyczyna niekontrolowanej suburbanizacji i chaosu przestrzennego, lokalizowania inwestycji na terenach do tego niedostosowanych oraz lokalizowanie inwestycji, które nie pasują do najbliższego otoczenia i powodują dysfunkcje w jego funkcjonowaniu, np. wysoka wielorodzinna zabudowa na osiedlu domów jednorodzinnych, zakłady przemysłowe na takim samym osiedlu, czy też sytuowanie budynków o innym przeznaczeniu (np. produkcyjnym).

Przeznaczenie pod budownictwo terenów zieleni oraz atrakcyjnych terenów otwartych, teoretycznie objętych ochroną przyrody i krajobrazu. Nawet użyję słowa, że praktycznie powinny być objęte ochroną przyrody i krajobrazu. Okazuje się, że te intratne tereny często zmieniają swoje przeznaczenie w taki decyzyjny sposób, jednym posunięciem. Koszty infrastruktury technicznej i społecznej znacznie wyższe w przypadku rozproszonej zabudowy. Ograniczenia w poborze opłaty planistycznej. Ograniczenia w poborze opłaty adiacenckiej. Sztuczne podnoszenie cen gruntów, zwłaszcza rolnych, co znacząco podnosi cenę realizacji inwestycji celu publicznego. Brak możliwości jednoznacznego przewidzenia jak mogą kształtować się warunki inwestycyjne dla danej nieruchomości oraz jej najbliższego sąsiedztwa, co może determinować możliwość kontynuowania zakładanej działalności, czy też działalności już prowadzonej.

Dla jednej działki może zostać wydanych kilkadziesiąt decyzji WZ o różnych treściach, jak wspomniałem o tym przy pierwszym punkcie, które często są ze sobą sprzeczne, co więcej – rozrzut ich jest diametralnie różny, a jak wiemy, kto pierwszy ten lepszy. Tę decyzję uzyskuje każdy, nie mając nawet interesu prawnego do danej działki i materializacja w postaci złożenia wniosku o pozwolenie na budowę automatycznie ma pierwszeństwo, żeby, że tak powiem, tę decyzję urzeczywistnić w konkretnych zamierzeniach inwestycyjnych.

Dezaktualizacja uwarunkowań faktycznych i prawnych przy bezterminowym obowiązywaniu decyzji WZ, co wprowadza w błąd potencjalnego inwestora i nabywcę gruntu. Dopiero na etapie uzyskiwania pozwolenia na budowę może się okazać, iż realizacja inwestycji jest niemożliwa. Wydłużony zostaje proces inwestycyjny, związany z długotrwałymi procedurami, w tym z kompletowaniem dokumentów i potencjalnymi konfliktami, czyli zaskarżanie decyzji o warunkach zabudowy. Konflikty ujawniają się dopiero na etapie realizacji inwestycji (co jest najtrudniejszym i najgorszym momentem dla inwestora, jak również dla sąsiadów, zwłaszcza w sytuacji, gdy realizacja inwestycji jest kredytowana a wstrzymanie na skutek konfliktu następuje po uruchomieniu środków). Często mamy tzw. klincz inwestycyjny, z uwagi na fakt, że pula środków jest już uruchomiona.

Były też przypadki uruchomienia konkretnych, często dużych środków dla przedsiębiorców (chodzi o perspektywy unijne), natomiast okazywało się, że na etapie scalania uwarunkowań prawnych, realizacja tej inwestycji w tym miejscu jest niemożliwa lub najbliżsi sąsiedzi nie zgadzają się na tę inwestycję, co automatycznie stanowiło klincz

lub też, często, nóż na gardle (kolokwialnie mówiąc), jeśli chodzi o kwestię, być czy nie być, dla konkretnego podmiotu, który ubiegał się o te środki i zostały mu przyznane.

Brak systemowego finansowania planowania przestrzennego. Zgodnie z art. 17 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, obowiązkowo sporządzana jest prognoza skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego. Wskazania co do treści dokumentu zawiera art. 11 rozporządzenia ministra infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jednak zapisy ustawy w połączeniu z zapisami rozporządzenia nie do końca akcentują rolę i wagę tego dokumentu, który powinien przesądzić o ekonomicznej racjonalności ostatecznych rozstrzygnięć i propozycji zawartych w planie.

Planowanie przestrzenne jest procesem decyzyjnym, w którym plan miejscowy nie jest planem inwestycji mających zapewnione finansowanie, jednakże stanowi on swoistą deklarację zamierzeń gminy i może być traktowany jako przyrzeczenie publiczne, z którego wynikają określone konsekwencje, zwłaszcza konsekwencje finansowe. Otwieranie nowych kierunków inwestycyjnych w nowouchwalonych planach – bardzo popularne w gminach – powinno być uzasadnione i realne pod względem ekonomicznym, tj. powinno brać pod uwagę skalę kosztów związanych z uchwaleniem planu, ich rozkład w czasie oraz sposoby ich pokrycia, w szczególności w kontekście wszystkich planowanych wydatków i możliwości finansowych danej gminy. Konieczność dokonywania rzetelnych prognoz skutków finansowych uchwalenia planów miejscowych, sumowania tych skutków oraz rezerwowania środków na zaspokojenie roszczeń, wynika także z ustawy o finansach publicznych, jednakże regulacje nie są w pełni realizowane a gminy nie dokonują rezerw finansowych nawet w zakresie niezbędnym do wykupienia nieruchomości pod drogi przewidziane w planach miejscowych a niezrealizowane.

Poniżej wnioski ogólne dotyczące aspektu finansowego planowania:

– wpływy i wydatki w zakresie planowania przestrzennego są wysokie w stosunku do całkowitych dochodów i wydatków budżetów gmin.

– stosunkowo trwały i charakterystyczny jest ujemny wynik skutków planów miejscowych;

– uwagę zwraca bardzo zróżnicowana, heterogeniczna polityka przestrzenna gmin;

– niemal brak jest stosowania typowych mechanizmów dochodowych, przewidzianych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, związanych zwłaszcza z opłatą planistyczną (władze gmin rezygnują z pobierania opłaty planistycznej), dodatkowo – sfomułowanie przepisów umożliwia łatwe unikanie konieczności ponoszenia opłaty przez właścicieli nieruchomości;

– charakterystyczne jest na ogół powierzchowne wykonanie prognoz, zarówno po stronie dochodów jak i wydatków;

– brak dokonywania rezerw finansowych wynikających z prognoz skutków finansowych planów miejscowych,

– brak sumowania kosztów realizacji inwestycji publicznych przewidzianych w planach miejscowych.

Kolejna kwestia – brak planowania i rezerwowania środków na realizację inwestycji infrastruktury społecznej, niezbędnej do obsługi i prawidłowego funkcjonowania nieruchomości przeznaczonych pod zabudowę w planach miejscowych. Potem mamy sytuację taką, że wybudowane jest konkretne osiedle na podstawie decyzji WZ. Deweloper buduje kilkanaście budynków wielorodzinnych. Okazuje się, że nie ma dróg, nie ma chodników, nie ma parkingów itd. Te przykłady, łącznie z protestami mieszkańców, mogliśmy śledzić w ostatnim czasie. Media pokazywały w jaki sposób ten klincz i paraliż jest powodowany w obecnym kształcie.

Kolejna kwestia to jest…

Oczywiście, nie będę omawiał w szczegółach tych aspektów, bo chciałbym na kanwie wskazać, że przygotowując się do pisania kodeksu urbanistyczno-budowlanego, dokonaliśmy szerokiej i bardzo wnikliwej analizy systemu planistycznego w Polsce, zarówno jego dysfunkcji, wszelkiego rodzaju barier, uwarunkowań lokalnych, regionalnych, ponadregionalnych tak, żeby ta wiedza i propozycje zmian w całej szerokości obecnego systemu wychodziły naprzeciw tym rozwiązaniom.

Kolejna kwestia, na którą chciałbym wskazać to są scalenia i podziały. Bardzo istotnym elementem uniemożliwiającym racjonalne zagospodarowanie terenów…

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Tak, proszę pani poseł.

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Panie przewodniczący, szanowny panie, my to mamy przed oczami a pan czyta słowo w słowo tekst, który mamy przed oczami.

Prosilibyśmy, żeby to omówić, bo na pewno mamy wiele pytań i tak będzie szybciej. Zostało panu jeszcze siedem stron, proszę sobie wyobrazić, ile to jest czytania.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Dobrze.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Proszę bardzo, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Chciałbym wskazać na kolejne kwestie, jeżeli chodzi o streszczenie.

Jeśli chodzi o scalenia i podziały to kwestia kluczowa to jest oczywiście sprawa związana z dzisiejszym systemem prawnym, który w tym zakresie uniemożliwia racjonalną politykę w tym zakresie, co więcej – rodzi sporo konfliktów natury społecznej.

Dzisiaj te przykłady mamy patrząc na inwestycje ponadregionalne, czy też aspekty planistyczne.

Tutaj też z autopsji można podać kwestię następującą – jest budowana droga krajowa czy autostrada. Biegnie przez kilkanaście czy kilkadziesiąt gmin, przez ponad tysiąc działek i okazuje się na etapie realizacji tej inwestycji uzyskiwane są decyzje o warunkach zabudowy na terenach przyległych do tej inwestycji. Na działce rolnej są wydawane decyzje o warunkach zabudowy, w związku z powyższym właściciel takiej działki wnioskuje o zjazd z drogi publicznej. Ten stan rzeczy powoduje również obecny klincz, z którym na co dzień się spotykamy.

À propos drugiej instancji, przy wszystkich „specach" funkcjonujących w tym obszarze, z uwagi na fakt, że w tym momencie (jeśliby taki stan rzeczy się utrzymał) nie będziemy w stanie budować dróg o zasięgu krajowym, czy też regionalnym z uwagi na fakt, że przystające do nich działki zostaną automatycznie przeznaczone pod zabudowę. W związku z czym, jeśli na taką inwestycję mielibyśmy około tysiąca działek (staraliśmy się zliczyć, co do joty) i okazało się, że jeśli na tysiącu działek przylegających do tej drogi zostałoby wydane jeszcze kilka decyzji o warunkach zabudowy, to tak na dobrą sprawę, można zapomnieć o realizacji inwestycji.

To też pokazuje ten klincz i pewnego rodzaju niezrozumienie i niespójność systemu, jaka w tym zakresie ma miejsce.

Jeśli chodzi o kolejne punkty to skupię się wyłącznie na punktach.

To jest brak instytucji odstępstwa w ramach procedury planistycznej. To dziś jest kwestia natury następującej, że wszelkiego rodzaju sytuacje niestandardowe, czy też kwestia pewnego rodzaju uwarunkowań lokalnych w danym miejscu, powinny być również w tym względzie uwzględnione tak, żeby, powiedzmy, zapisy ustawowe nie do końca przewidujące wszystkie sytuacje, otwierały taką furtkę.

Partycypacja społeczna w planowaniu przestrzennym. Jak wiemy, dziś ta kwestia partycypacji społecznej, pomimo że jest zachowana, mając na uwadze kwestię związaną z uchwalaniem miejscowych planów, to okazuje się, że z wielu względów (być może z uwagi na formę, jak i władztwo podmiotu, które ten plan uchwala) nie do końca jest przestrzegana, co rodzi sporo konfliktów. Jak wiemy, plany miejscowe powinny mieć bezpośrednią korelację z przepisami odrębnymi.

Podam przykład z autopsji.

Dzisiaj mamy sytuację związaną z, powiedzmy, ustawą o planowaniu, mamy plan miejscowy, który, dajmy na to, narusza miejscowe przepisy odrębne techniczne. Mamy osiemnaście rozporządzeń wydanych np. do art. 5 ustawy – Prawo budowlane. Przykład prosty. Jeśli chodzi o odległość budynku od granicy lasu, czy to będzie kwestia odległości

od granicy sąsiedzkiej – trzy czy cztery metry, plan miejscowy w takim zakresie, dajmy na to, tej odległości nie przewiduje. Zostaje uchwalony, bo rada gminy twierdzi, że w tym momencie ma taką możliwość. Niektóre wpisują klauzule pod warunkiem dopuszczenia, uzyskania wręcz odstępstwa. W związku z powyższym, inwestor chce budować na tym planie. Składa wniosek o pozwolenie na budowę. Okazuje się, że nie może go zmaterializować, bo musi występować o odstępstwo. Czy to będzie droga, czy budynek kubaturowy, czy to będzie liniowy, bo plan wprowadził go w błąd.

Takie przypadki też się zdarzają, niektóre gminy miały zapis wprost: pod warunkiem uzyskania odstępstwa.

To też jest w tym momencie taka sytuacja pokazująca, że te aspekty planowania przestrzennego, pomimo tego udziału społeczeństwa, a więc wyłożenie planu i możliwość składania uwag, są niewystarczająco skuteczne. Co więcej – nie zapewniają temu społeczeństwu pewnego rodzaju transparentnego systemu.

Znam ten przykład z autopsji. W Warszawie, od 2012 r. składałem uwagi do miejscowego planu, które też przez władze gminy m. st. Warszawy nie zostały uznawane za właściwe. To była wyłącznie kwestia domagania się spójności z przepisami odrębnymi. Co więcej, wskazywano argumentację na wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego, który wskazywał, że jeżeli – rzeczywiście – chodzi o aspekt powierzchni biologicznie czynnej, miejsc utwardzonych itd., nawet kwestii policzenia drzew na terenie, na którym planowana jest inwestycja.

Inwestycje celu publicznego. To jest ta kwestia, która chyba jest najsłabszym punktem systemu z uwagi na mnogość specustaw. Dzisiejsza sytuacja wygląda w ten sposób, że każda realizacja inwestycji celu publicznego, bez „speca" nie mogłaby być zrealizowana. To też pokazuje pewnego rodzaju brak przezorności w tym systemie, żebyśmy dali pierwszeństwo tym inwestycjom, które służą dobru ogólnemu, z dostosowaniem się do nich w konkretnych miejscach i regionach.

W związku z powyższym, że takiej realizacji w planach nie ma, nie ma też bezpośredniego przełożenia koncepcja przestrzennego zagospodarowania na kraju, województwa i miejscowym gminy, planujemy coś na poziomie krajowym – gdzie będą drogi, gdzie będą autostrady, gdzie będą koleje, gdzie będą sieci energetyczne o takim czy innym napięciu, czy też inna infrastruktura krytyczna, wówczas brak przełożenia „w dół" powoduje, że mamy dziś „spece", mamy decyzje lokalizacyjne, mamy ZRID-y, mamy wywłaszczenia.

To też automatycznie jest tą piętą achillesową, jeśli chodzi o zderzenie z odbiorem społecznym. Potem wiadomo, że zabiera się komuś całą domowiznę, czasami zabiera się tylko pół działki. Na to nakładają się rzeczoznawcy, którzy wyceniają te nieruchomości. Niespójny system w tym momencie, jeżeli chodzi o kwestie rzeczoznawców czy operatów, powoduje regresję.

Dziś, jeżeli chodzi tylko o ocenę procesu realizacji inwestycji celu publicznego, to mamy ponad tysiąc osiemset spraw w departamencie orzecznictwa. To są sprawy z poprzedniej perspektywy, gdzie toczą się wszelkiego rodzaju procedury związane z odwołaniami za wywłaszczone tereny pod inwestycje infrastrukturalne.

To też jest ta kwestia pokazująca dzisiejszy klincz i jednocześnie spiętrzenie wielu problemów w tym względzie.

Kolejna sprawa to są wymogi obronności i bezpieczeństwa państwa, też w niewystarczający sposób zostało uwzględnione w tym aspekcie. Kwestia ta jest, oczywiście, myślę, istotna. Wszelkiego rodzaju strefy, które stanowią tereny zamknięte, tereny o szczególnym przeznaczeniu dla kraju, powinny być wyrysowane, wypunktowane w aktach planistycznych i obszar chroniony w otoczeniu też powinien być wyłączony z jakiegokolwiek inwestowania, z zapewnieniem odpowiedniej komunikacji.

Słabe powiązania pomiędzy dokumentami różnych poziomów zarządzania przestrzenią (to na kanwie poprzedniej wypowiedzi). Wskazywałem, że brak tego bezpośredniego przełożenia…Co więcej, jeśli dziś przeczytamy Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju to okazuje się, że sztywnych i takich, powiedzmy, merytorycznych zapisów, które mają przełożenie na piętra niżej, tam nie znajdziemy. Nie znajdziemy takiego aspektu planistycznego, który pokazuje w jakim zakresie, jak infrastruktura, czy jakie

obiekty o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania państwa będą, i gdzie, lokalizowane, żebyśmy mogli sobie ten obszar oczyszczać już w tych aktach niższego rzędu.

Często okazuje się, że tymi decyzjami na poziomie gminy możemy wchodzić bezpośrednio w kolizję z planami dotyczącymi inwestycji o znaczeniu ogólnokrajowym. Tu tego przełożenia w praktyce w ogóle nie ma i nie widać, co potem automatycznie odnosi piętno w relacjach typu społeczeństwo-konkretna administracja (rządowa lub samorządowa), jeśli te aspekty zostaną spiętrzone.

Planowanie na szczeblu województwa, planowanie funkcjonalne to są kwestie, o których już wspomniałem. Nam zależy na tym, żebyśmy na etapie pisanego kodeksu, po tej analizie materiału, który mają państwo przed sobą, po tym też, może nie bez kozery, przeczytaniu tych kilku aspektów z wtrętami własnymi, z własnych, powiedzmy, doświadczeń w tym względzie, tego, co się dzieje na chwilę obecną, jest powodem do tego, żebyśmy dziś powiedzieli sobie głośno i wyraźnie, że – albo dzisiejsza przestrzeń, dzisiejsze związanie aktami planistycznymi, mnogość „speców" zostanie uporządkowana w jednym akcie prawnym, zrezygnujemy z tzw. rozdawnictwa (jak czasami to określam– wejściówek do teatru), mając na uwadze decyzje, czy te funkcjonujące „spece", żeby można było coś zrealizować i rzeczywiście zaczniemy planować. Zwiążemy tę politykę od góry po sam dół.

Dokumenty te nie będą pewnego rodzaju dokumentami fikcyjnymi (które są, bo są), natomiast, jeśli chcielibyśmy wyciągnąć kwintesencję tych dokumentów to się okaże, że będzie wielki problem, żeby znaleźć bezpośrednie korelacje, czy też wskazania. W związku z czym, zależy nam na tym, co dziś czynimy, mając na uwadze prace w departamentach polityki przestrzennej i budownictwa, ale głównie polityki przestrzennej – aspekt planistyczny. Również dziś w departamentach orzeczniczych i lokalizacji inwestycji, mając na uwadze „spece", abyśmy mogli stworzyć wspólny system ponad podziałami politycznymi, który bezpośrednio ureguluje przestrzeń w Polsce, bo inaczej okaże się, że ten klincz będzie w tym momencie coraz bardziej puchł, aż w końcu okaże się nie do rozwiązania. Patrząc na dzisiejszą strukturę i gęstość rozlewającej się zabudowy, jak też mnogość wydawanych decyzji, już jest to aspekt trudny, za chwilę może okazać się niemożliwy.

Jeszcze ostatnia kwestia. Ostatnio, będąc na jednej konferencji w Krakowie, widziałem, na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę, obiekt wybudowany w parku zdrojowym. Po trzech czy czterech odmowach sądu, w końcu administracja architektoniczno-budowlana musiała wydać decyzję pozwalającą na realizację tej inwestycji, co automatycznie jest czymś, co określamy jako gwałcenie przestrzeni.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Mam nadzieję, że to będzie ciekawa dyskusja, bo moje pierwsze wrażenie, proszę państwa, jest takie, że weszliśmy do stajni Augiasza.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, pani poseł Rozpondek.

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Dziękuję bardzo.

Sprawy, które pan poruszył są, rzeczywiście, bardzo ważne. W 2003 r. została uchwalona ustawa, posłem jestem od 2005 r. i od tego roku, od tej kadencji (może też i wcześniej), cały czas, trwały przymiarki do zmian w tej ustawie, bowiem wszyscy (nie tylko architekci, urbaniści), ale – przede wszystkim – gminy i samorządy orzekły, że ta ustawa nie jest dobra i powoduje właśnie takie skutki, o których pan mówił.

W międzyczasie, zależnie od potrzeb, były takie pojedyncze zmiany w tej ustawie, która w tej chwili jest tak skomplikowana, że trudno ją interpretować, tym bardziej, że jest kilkanaście innych ustaw (np. krajobrazowa, daję przykład z ostatniej kadencji), które ingerują również w ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Jest jeszcze jedna sprawa, której poświeciliśmy szczególną uwagę, bo w poprzedniej kadencji było kilkanaście posiedzeń komisji samorządu terytorialnego *à propos* planów

miejscowych, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Gminy dlatego ich nie tworzą, czy miasta ich nie tworzą, w całości, ponieważ plan zagospodarowania przestrzennego obliguje do wykupu terenów na konkretne inwestycje publiczne, miejskie, w ciągu pół roku. Tak było. Architekci się na to nie zgadzali.

Mówię, że jest tak, jeśli jest to inwestycja publiczna, natomiast takie miejscowe plany, mniejsze, dotyczące jakiegoś obszaru, jakiejś konkretnej inwestycji – to było czynione i to jest pierwsza sprawa, którą należy zmienić.

Natomiast chciałabym powiedzieć o czymś innym.

Ta informacja jest obszerna, dobra, wskazuje przede wszystkim na te negatywne strony. Natomiast, żeby nie powielać sytuacji lat 2005-2007, kiedy sami posłowie chcieli zmienić ustawę o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym…

Szczęśliwie, przedwcześnie skończyła się kadencja i udało się jej nie uchwalić, to w kolejnej kadencji Komisja doszła do wniosku wraz z ministerstwem, żeby powołać Komisję Kodyfikacyjną Prawa Budowlanego, na czele której staną eksperci od prawa samorządowego, jak i eksperci związani z prawem budowlanym, z prawem zagospodarowania przestrzennego i z tego miał powstać kodeks budowlany.

Komisja kodyfikacyjna, która ostatnio działała pod kierownictwem pana profesora Wierzbickiego, została rozwiązana w styczniu tego roku. Pan minister Adamczyk w uzasadnieniu powiedział, że jej materiały komisji są już wyczerpujące do tego, żeby tworzyć kodeks. Najpierw to miał być kodeks budowlany, dziś mówi się, że to będzie kodeks budowlano-urbanistyczny. Są już wszelkie możliwości i dane, żeby taki kodeks stworzyć.

Dlatego, moja prośba (i myślę, że to powinna być prośba całej Komisji), że obok tych ważnych spraw, o których pan mówił, tych uzasadnień do koniecznych zmian…Bo tutaj nikt nie jest przeciwny temu, żeby przedstawić też efekty pracy tej komisji kodyfikacyjnej.

Sama, zainteresowana zmianami, kilkakrotnie brałam udział w tych spotkaniach komisji kodyfikacyjnej. One naprawdę były dobre, naprawdę były świetne pomysły. To już było przedmiotem konsultacji społecznych. Ten materiał, rzeczywiście, jest gotowy.

Dlatego wielka prośba do pana przewodniczącego Komisji, aby ten materiał komisji kodyfikacyjnej, która działała przy ministerstwie infrastruktury, przekazano naszej Komisji. Wtedy będzie to pełny obraz i pełna możliwość dyskusji, dalszej dyskusji na ten temat.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Panie ministrze, będziemy robić tak: trzy pytania i odpowiedź, tak się umawiamy.

Pan poseł Zyska.

Poseł Ireneusz Zyska (WiS):

Dziękuję.

Panie przewodniczący, panie ministrze, szanowni państwo, pracując przez kilka lat w samorządzie terytorialnym zetknąłem się z różnego rodzaju problemami wynikającymi z rozbieżności w przepisach dotyczących planowania przestrzennego.

Chciałbym zadać pytanie panu ministrowi: czy nie uważa pan, że studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy powinno być prawem miejscowym? Tylko prawem miejscowym, które powinno być ukształtowane w taki trochę „miękki" sposób, żeby można było dokonywać zmian, ponieważ wiemy, że to jest dokument dla całego obszaru gminy i on jest uchwalany, czy zmieniany co pięć i więcej lat.

W związku z tym, pojawiają się ograniczenia wprowadzania zmian, jeżeli chodzi o zagospodarowanie przestrzenne, w okresach krótszych. To, że studium nie jest prawem obowiązującym, nie jest prawem miejscowym, implikuje szereg problemów, polegających choćby na tym, że inwestorzy, a także samorządy, próbują wprowadzać rozwiązania, które nie są zgodne ze studium.

Jeżeli chodzi o same plany zagospodarowania to jest problem uszczegółowienia pewnych zapisów, bo jeżeli mamy, na przykład, funkcję mieszkaniowo-usługową w danym planie i tam są sprecyzowane jakieś usługi (przy funkcji mieszkaniowej jako dominującej) to mamy taką sytuację jak w gminie, w której mieszkam, gdzie rada miejska bardzo

szczegółowo określiła kwestie dotyczące zabudowy. Miały to być budynki wielorodzinne z usługami w parterze i proszę sobie wyobrazić, że znalazł się inwestor, który kupił tę działkę.

Została wydana decyzja o pozwoleniu na budowę i w tej chwili jest proces w sądzie administracyjnym o uchylenie tej decyzji ze względu na budowę supermarketu, ponieważ zostało dokonane pewne obejście prawa – została zaprojektowana budowa dużego supermarketu a na dachu tego supermarketu zaplanowana jest budowa trzech małych mieszkań. Każde z nich o powierzchni 30 m^2.

I to jest budynek wielorodzinny z usługami w parterze…

Jest to kuriozalny przykład, ale proszę zauważyć, że sprawa naprawdę jest bardzo poważna. W centrum małego, dwudziestotysięcznego miasteczka inwestor chce postawić taki supermarket i zastosował tego rodzaju fortel i, co najgorsze, starosta wydał pozwolenie na budowę. Dopiero wojewoda uchylił to pozwolenie. W tej chwili sprawa toczy się w Wojewódzkim Sądzie Administracyjnym we Wrocławiu i wcale nie jest powiedziane, że ta inwestycja nie powstanie. Może ten projekt będzie trochę zmodyfikowany, ale to pokazuje skalę pewnych irracjonalnych pomysłów, próby obejścia zapisów planu zagospodarowania przestrzennego. Dlatego też popieram stanowisko pani poseł Rozpondek.

Jak najszybciej trzeba powołać jakąś komisję specjalną do opracowania zmian ustawy w tym zakresie, ale trzeba robić to wraz z szerokimi konsultacjami, bo w każdym województwie działają wojewódzkie biura planowania przestrzennego. Jest Krajowe Biuro Planowania Przestrzennego. Czasami mam wrażenie, że te pomysły są tak sektorowo od siebie oderwane. Brak konsultacji na poziomie lokalnym i regionalnym. Później chcemy budować autostradę albo drogę ekspresową i pojawiają się problemy, bo samorządy zaplanowały tam coś zupełnie innego. Te konsultacje są przesunięte w czasie. Szereg problemów. Może tu można skorzystać z dobrych wzorców, które są w ustawodawstwach innych krajów. Problemów jest bardzo dużo i potem dochodzimy do momentu, gdzie lokalnie, w danych miejscowościach, albo nawet w danych regionach, są tak duże bariery, żeby zrealizować inwestycję celu publicznego i to zwiększa koszty związane z wywłaszczeniami. To wymaga jakiegoś długofalowego, wcześniejszego planowania, konsultacji.

Zatem prosiłbym o podjęcia takich prac.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Za chwilę oddam głos panu przewodniczącemu Wojciechowskiemu. Przypomnę paniom i panom posłom, że mamy jeden temat, który nie został zrealizowany w marcu, to miało być wspólne posiedzenie z Komisją Infrastruktury, która jakoś nie kwapiła się do prac przy kodeksie budowlanym.

Nie ukrywam, że jest problem z kontaktem z tą komisją, jakąś współpracą, ale będę dążył do tego, żeby temat był zrealizowany.

Proszę bardzo, pan przewodniczący Wojciechowski.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, szanowni państwo, ustawa o planowaniu przestrzennym jest chyba jedną z tych ustaw, z którą ludzie najczęściej zgłaszają się do biur poselskich.

Może pokrótce omówię sprawy, z którymi najczęściej się spotykam. Kwestia funkcjonowania gospodarstw rolnych na terenach miejskich. Bardzo często są to wysoko wyspecjalizowane gospodarstwa szklarniowe, o bardzo dużych nakładach. Zgłosiło się do mnie gospodarstwo, które działa na terenie Warszawy. Dostarcza materiał zarodowy kwiatów między innymi do Holandii, więc jego poziom jest naprawdę bardzo wysoki. Okazuje się, że to gospodarstwo traci jeden z najważniejszych czynników dla swojej działalności – światło. Światło, w myśl przepisów, a zwłaszcza w myśl orzeczeń sądowych, nie jest warunkiem sąsiedztwa i tę szklarnię można zasłonić przed światłem. Ten ogrodnik niewiele jest w stanie uczynić. Odsyłany jest na drogę cywilną. Z Kodeksu cywilnego

wynika, że nie można zakłócać użytkowania sąsiedniej nieruchomości ponad miarę, jednak ta droga też nie jest pewna.

Następna kwestia, którą chciałbym poruszyć, z którą ludzie też bardzo często się zgłaszają, to jest kwestia powołania samego planu zagospodarowania przestrzennego, jego uchwalenia. Ludzie, którzy się zgłaszają, to często są rolnicy. Problem powstaje w gminach. Wójt mówi im wprost, że decyzja o warunkach zabudowy jest, w pewnym sensie, jego władzą. W momencie kiedy jest uchwalony plan, wójt traci tę władzę. On po prostu nie chce, on chce mieć tę władzę. Nie mówiliśmy tu o tym, ale widzę, że ten problem jest tu znany. To się często pojawia.

Kolejna rzecz, której bardzo często brakuje w planowaniu, to jest rozdzielenie pomiędzy rolnictwem zagrodowym a rolnictwem przemysłowym. Rolnictwo przemysłowe jest traktowane jako rolnictwo zagrodowe, natomiast sądzę, że powinna się pojawić w planowaniu oddzielna kategoria, gdzie mogłyby być lokowane fermy. Wielu sytuacji konfliktowych, zwłaszcza na terenach wiejskich, można byłoby uniknąć, gdyby rozdzielić budownictwo na typowe zagrodowe oraz na budownictwo rolniczo-przemysłowe, czy wręcz przemysłowe.

Następna sprawa, z którą bardzo często się spotykam, to jest kwestia wydawania warunków zabudowy i kwestia dobrego sąsiedztwa. Czy dane gospodarstwo obowiązuje wymóg dobrego sąsiedztwa, czy też nie. Sam przepis nie jest jeszcze taki zły, natomiast – jak wspomniał tutaj pan minister – jest to jedna z tych kwestii, gdzie orzecznictwo sądowe jest fatalne. Na czym polega problem? Gospodarstwo rolne to są budynki, grunty własne lub dzierżawione itd. Natomiast sądy bardzo często (powiedziałbym, że najczęściej) nie biorą pod uwagę tych gruntów, które są dzierżawione. Forma dzierżawy z pewnością będzie się w przyszłości rozwijać i ten problem będzie coraz bardziej gorący i gospodarstwa będą miały więcej tego typu problemów. Czy muszą spełniać te warunki dobrego sąsiedztwa, czy też tych warunków spełniać nie muszą?

Jeszcze kwestia, którą pan minister trochę poruszył – kwestia spójności przepisów. Część decyzji jest podejmowana na drodze administracyjnej, część w postępowaniu cywilnym. Jeżeli weźmiemy całość tych spraw to w postępowaniu administracyjnym strony są ustalane bardzo często w taki sposób, który nie gwarantuje dobrego, czy pełnego udziału w sprawie osobom, które są właścicielami nieruchomości a na te nieruchomości oddziaływa dana inwestycja. Bardzo często są to inwestycje np. w fermy wiatrakowe.

Taki jaskrawy przykład. Na obszarze ewidentnego oddziaływania tej fermy, większość właścicieli jest pozbawiona prawa udziału w tym postępowaniu, choć to negatywne oddziaływanie na ich nieruchomość jest bezsprzeczne.

Bardzo prosiłbym pana ministra o zwrócenie uwagi na te kwestie przy procedowaniu nowej ustawy.

Jest jeszcze jedna rzecz, która może nie dotyczy tej ustawy (bardziej ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami), to jest kwestia wymiany gruntów przy inwestycjach. Według dotychczasowych przepisów nie ma możliwości…

Nie wiem, gmina buduje drogę, zabiera komuś lub wywłaszcza działkę. Ma inną działkę, ale właściciel mówi: „oddajcie mi tamtą". „Nie, tamtej nie możemy. Przeznaczamy ją na sprzedaż, ale tobie nie damy. Jak chcesz to, kiedy będziemy ją sprzedawać, możesz stanąć do przetargu".

Ta forma powinna mieć znacznie wyższy priorytet niż obecnie, znacznie ułatwiłoby to funkcjonowanie ustawy o planowaniu przestrzennym. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję, panie pośle.

Jeszcze jedno pytanie ode mnie.

Czy w najbliższym czasie państwa resort zaproponuje jakąś konkretną ustawę w tym kierunku? Czy możemy spodziewać się państwa inicjatywy w tym zakresie.

To było wszystko.

Dziękuję.

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Panie przewodniczący, chciałabym króciutko sprostować to, co mówiłam wcześniej.

Oczywiście, chodzi mi o tę konieczność wykupu, użyłam skrótu myślowego. To powoduje roszczenia właścicieli nieruchomości. To jest art. 36 tej ustawy.

Po prostu, zbyt szybko to powiedziałam.

Natomiast każdy, kto widzi, że może stracić z powodu spadku wartości nieruchomości, który jest następstwem planu miejscowego, takie roszczenia od razu składa.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Dziękuję. szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, zacznę od pytań pani poseł, kwestie tych odszkodowań.

Tutaj, oczywiście, to moje wcześniejsze wertowanie tego materiału, który państwo mają, zostało ukierunkowane właśnie na te aspekty tzw. słabych punktów systemu. To jest kwestia tematów planistycznych, adiacenckich i kwestia braku determinacji konkretnego narzędzia, żeby uchwalać te plany, bo – jak uchwalimy – to trzeba będzie wyłożyć sporo pieniędzy.

Takie jest, mniej więcej, przełożenie w tym zakresie, jeżeli chodzi o samorządy, żeby te plany rzeczywiście robić, więc – krótko mówiąc – nam się nie opłaca. Co więcej, jak pan przewodniczący powiedział, ta kwestia władztwa tego wójta (użyłem trochę takiej analogii na boku, bezpośrednio nie konkretyzując, mówiąc o rozdawaniu tych wejściówek, jako taka forma posiadania pewnej władzy w tym względzie) jest na tyle silne, że ten system dla wielu jest wygodny. Mam na myśli tych, którzy, powiedzmy, dziś mają te asy w rękawie, jak również tych inwestorów, którzy chcą skorzystać z tych furtek. To system jest skądinąd słuszny, pomimo tego, że często tę krytykę ogólną się zawiera.

Natomiast, przechodząc do aspektu pierwszego i pytań dotyczących kodeksu. Jak wiemy, szanowni państwo, tak się akurat składa, że przez ostatnie siedem lat (z małą przerwą) pracowałem w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa (oczywiście, pod innymi jego nazwami). Dokładnie w departamentach, które dziś nadzoruję, więc znam ten system, przechodząc, że tak powiem, całą roszadę od głównego specjalisty do stanowiska dyrektorskiego, w związku z czym, wiem jak to szło, chodziło itd.

Komisja kodyfikacyjna została powołana w 2012 r., pracowała do listopada (…) roku, włącznie. Wydano 2,1 mln zł na wynagrodzenia podróże, catering itd. Przygotowano projekt kodeksu, który jest zarówno na stronie Rządowego Centrum Legislacji, jak i na stronie naszego ministerstwa. Można się z nim zapoznać, bo jest tam zamieszczony od ponad pół roku, wisi (mówiąc „wisi” mam na uwadze zamieszczenie na stronie internetowej). Natomiast ten projekt, *à propos* dzisiejszej dyskusji, nie rozwiązuje problemów, o których mówimy, bynajmniej – nie w pełni.

W związku z czym to, że tej komisji dziś nie ma, to jest decyzja polegająca na tym, że ten urobek już jest i komisja uznała, że to jest wszystko, co zrobiliśmy. Co więcej, jak ktoś dobrze prześledzi, to jeszcze 3 listopada (jak dobrze pamiętam) zakres rozporządzenia Rady Ministrów *à propos* komisji kodyfikacyjnej, zwiększył liczbę osób o trzech członków, mówiąc, że komisja zajmie się jeszcze planowaniem regionalnym, czyli tym na poziomie województwa i kraju, licząc że dalej te aspekty będą rozwiązywane.

W związku z czym, mając ten materiał, znając jego słabe punkty, widząc tę formę bezwładności i mając, zdaniem komisji, gotowy produkt, uznaliśmy, że to ciało nie mając scenariusza (a zebrano reżyserów, którzy byli autorami różnych filmów – od kina akcji, przez komedie, aż po w tym momencie filmy sensacyjne), trudno, żeby napisało coś, co dziś rozwiąże nasz problem. W tym momencie kwestia jest taka, że zabrakło tej kwerendy barier, problemów, które komisja miała rozwiązać…

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Przepraszam, panie ministrze, rozumiem, że przez trzy lata ta Komisja skonsumowała dwa miliony zł?

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Ponad dwa miliony zł, dwa miliony sto tysięcy.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Czyli taki jest koszt ustawy, która powstała.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Tak, dwa miliony sto tysięcy.

Minister mówił wczoraj o tym w mediach, bo to było bilansowane. Dwa miliony sto tysięcy poszło na wynagrodzenia, podróże i catering dla członków Komisji.

Ten urobek można zobaczyć na stronie internetowej ministerstwa, bo cała ta historia była dokumentowana i jest tam zamieszczona. Tak samo jest na stronach RCL. Można oceniać jak to dziś wygląda.

W związku z czym, nie mając tego scenariusza…

Poseł Halina Rozpondek (PO):

Ten urobek nie jest najgorszy, bo ja go znam, czytałam.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Pewnie tak.

Natomiast z tych dobrych rzeczy chcemy skorzystać, ale musimy też wiedzieć, że on nie rozwiązuje dzisiejszych problemów. Nie dotyka w ogóle „speców”, nie dotyka planowania ponadregionalnego.

Co więcej, jak użyłem takiego sformułowania – pudruje obecny system a nie robi nowego.

W tym momencie mamy taką sytuację, że często jeżeli ktoś był sędzią i orzekał w pewnym zakresie, on chce swoje dziecko jak najbardziej poprawić, ale okazuje się, że w pewnym zakresie jest już bezwład i nie tworzy się nowego systemu, nie odnosi się do nowych rozwiązań. W tym momencie dzisiaj ta bezwładność została przez nas zauważona – przeze mnie, współpracowników itd.

W związku z czym uznaliśmy, że jeżeli jesteśmy w stanie dziś napisać kodeks, abstrahując od tego, co jest, wykorzystując te elementy, które tam zostały wskazane, plus dopisując całe aspekty dzisiejszego zakresu, czy tego planowania ponadregionalnego, którego dziś nie ma, ruszając aspekty wszelkiego rodzaju „speców”, które w tym momencie mamy w przestrzeni, chcemy zrobić to po całości.

W związku z czym, ten projekt kodeksu, jak mówiliśmy, chcemy, żeby był przedstawiony na koniec tego roku i mam nadzieję, że będzie możliwość jego procedowania. Sumptem sił własnych pracowników ministerstwa – bez dodatkowych wynagrodzeń, bez apanaży, bez zespołów.

Jeżeli już będziemy oceniani to chcemy przedstawić całą filozofię, całą myśl, korzystając też z wiedzy, jaką pozyskaliśmy w tym momencie w kontaktach z innymi krajami (jak te rozwiązania chodzą…), bo mówię, że dziś nie chcielibyśmy być niewolnikami poprzedniego systemu, bo tak naprawdę, jeżeli chodzi o prawo budowlane w tym zakresie, czy upchanie tego kodeksu setką artykułów ustawy o wyrobach budowlanych, było typową „zapchajdziurą”.

Akurat pracowałem przy ustawie o wyrobach budowlanych, to było wdrażanie rozporządzenia nr 305 Parlamentu Europejskiego i Rady, ale wrzucono sto artykułów i będzie grubiej w kodeksie, gotowych, z ustawy o wyrobach, która, w zasadzie, w czerwcu ubiegłego roku została podpisana przez prezydenta.

A kogo i dlaczego ma obchodzić (mam na uwadze Iksińskiego, który inwestuje), jak się wprowadza wyrób do obrotu, jak się go znakuje itd. W związku z czym, jest tutaj pani naczelnik, która zajmuje się aspektami planistycznymi. Jest też pięć osób w dwóch komórkach departamentalnych, które w tym momencie piszą ten kodeks. Co więcej, chcemy uregulować te wszystkie kwestie, o których państwo mówili a więc związanie tego planowania na poziomie kraju i województwa, wzmocnienie tych narzędzi, bo dziś tych instrumentów nie ma. To, że została utworzona KPZK to jest to, jak mówię, taka laurka. Opracowanie dla opracowania, konkretów tam nie ma. Nie znajdziemy żadnej infrastruktury krytycznej, żadnej inwestycji, która dziś będzie planowana w Polsce na lata 2020-2030. Nie było bezpośredniego przełożenia.

To zamierzamy zrobić. Co więcej, dotknąć wielu innych aspektów, które dziś nie funkcjonują, jeśli chodzi o reformę systemu administracji architektoniczno-budowlanej i nadzoru w tym zakresie. Jeśli wejść to komplementarnie.

Co więcej, pada tu też kwestia interpretacji. Dziś wiemy, że zmorą systemu jest ilość interpretacji i ich elastyczność. W związku z czym, jak wiemy, dobrze napisana ustawa musi mieć jeszcze lepiej napisane uzasadnienie. Jak wiemy, dziś sądy często korzystają z uzasadnień do ustaw. Jeśli nie ma dobrego uzasadnienia, jeśli artykuł nie jest dobrze zdefiniowany, to on musi pokazywać, po pierwsze, cel tej ustawy i, po drugie, kiedy można bramkę zamknąć, kiedy otworzyć i w jakim zakresie. W związku z czym kładziemy duży nacisk na uzasadnienie projektu ustawy, bo jak się okazuje, jeżeli mamy stworzy nowe dzieło, a potem mieć sądy, które na podstawie tego będą szukały intencji (jeśli znajdą się spory sądowe a w każdej sprawie się znajdują) to, żeby w tym momencie dać im podstawę i cel, wskazując jednocześnie jak ma funkcjonować w przestrzeni to narzędzie. Co więcej, patrząc na obecnie funkcjonujące w tym względzie sądy, one nawet posiłkują się wytycznymi do programów dotyczących wdrażania środków europejskich, jeśli orzekają w konkretnej sprawie. W związku z czym, kładziemy konkretny i duży nacisk. W związku z czym, ten materiał jest tylko jakimś elementem, który jest w naszym posiadaniu, żebyśmy mogli spiąć ten system po całości.

Jeśli chodzi o kwestię spraw związanych ze studium – jak wiemy, o czym państwu również dziś wspomniałem, dziś piętnaście gmin nie posiada studium (są to dane GUS -owskie). Kwestia dziś jest następująca: w jakim stopniu to studium, jak wspomniałem wcześniej, zawiera takie informacje, które bezpośrednio moglibyśmy wykorzystać w aktach prawa miejscowego.

Tu jest ta bariera, bo okazuje się, że niektóre studia są koncertem życzeń, jak czytałem w pierwszej wypowiedzi. Sporo jest – mówiąc brzydko – banałów, czyli zapisów, które są, bo są, ale w żaden sposób nie są przeanalizowane – ani pod względem finansowym, ani pod względem strategicznym, ani pod względem potrzeb na danym terenie. W związku z czym, myślimy w tym zakresie jak wykorzystać te obecne studia, ale trudno będzie przyłożyć mechanizm 1:1, bo może okazać się, że to, z czego każemy korzystać, nie ma (można powiedzieć – mięsa, z którego można zrobić potrawę). Tu jest kwestie tego bezwładu.

Co więcej, wiadomo, że te zmiany muszą nastąpić w jakiejś perspektywie. Wiadomo, że musimy dać czas i narzędzia na uchwalenie miejscowych planów, tak, żebyśmy dzisiaj (o czym mówił również pan przewodniczący) to narzędzie – czy to będzie wójt X, Y czy Z, żeby było to narzędziem transparentnego systemu inwestycyjnego, bo – jeżeli okazuje się, że ma ono być takim elementem posiadania asa w rękawie – no, to mamy dzisiejszy stan rzeczy.

Mam nadzieję, że ta formuła, jak również formy przejściowe, typu wspomniane 20 ha pod zabudowę dla dewelopera, jeśli już…

Okazuje się, że na tym terenie z wielu aspektów jest jakaś taka, powiedzmy, tylko przestrzeń, plan miejscowy nie odpowiada, to bynajmniej nie chcą umowy, pewnego rodzaju przyrzeczenia, że jeśli masz ten teren zabudować to musisz zrobić tam infrastrukturę, parking. Jeśli będzie trzeba, to żłobek, przedszkole czy przychodnię. Jeżeli już, to coś w zamian, żeby nie było tej formy: „OK, wybuduję, ale potem wy się martwcie. Niech się wszystko korkuje. Niech się wszystko piętrzy. Co więcej, wybudujcie drogi i inwestujcie".

Kwestia kolejna to fakt, że świadomość gmin musi być następującej natury, że – albo dziś powiedzą swoim mieszkańcom: „albo pozwalamy na „rozlewanie się" tej zabudowy „wuzetkami", albo mówimy: „w tym i w tym zakresie, w takim ciągu rozwija się ta gmina i jednocześnie tam inwestujemy". W innym wypadku trzeba jednoznacznie powiedzieć tym mieszkańcom, którzy dziś płacą podatki: „z waszych podatków nie możemy remontować chodników, oświetlenia itd., bo musimy ładować pieniądze w te tereny, gdzie dziś jest polna droga, na których pozwalamy na zabudowę".

Będąc wiceprzewodniczącym ds. infrastruktury, polityki regionalnej i środowiska przy komisji wspólnej (ta kwestia pojawia się też dziś) używałem tego argumentu, mając na uwadze kwestie subwencji i programu budowy dróg gminnych i powiatowych. Jeśli

przychodzi wójt i mówi: „na swoim terenie mam 600 km dróg, to teraz musicie mi dać, bo ja nie jestem w stanie ich remontować". Ale dziś jest to bezpośrednie przełożenie a na ile dzisiaj kształtowanie tych drogich lokalizacji jest powiązanie z planowaniem, a na ile jest taką niekontrolowaną formą zabudowy, bo to też można wywnioskować rozmawiając ze znajomym i sympatycznym burmistrzem, który mówi: "słuchaj, pięć lat temu pozwoliłem wybudować jeden dom, dziś jest już pięć. Mam pismo, że chcą drogę, chodniki, wszystko". Dziś ten stan rzeczy jest związany, powoduje paraliż, a ci, którzy mieszkają od trzydziestu lat mają dziury w jezdni.

To jest ta kwestia, którą (mam nadzieję) instrumentami prawnymi i narzędziami stymulacyjnymi uda nam się wprowadzić, tak, aby rzeczywiście aspekt planowania był bezpośrednio ze sobą skorelowany.

Co więcej, to, o czym dziś mówił pan poseł (chyba już wyszedł), aby dziś ta Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju była bezpośrednio związana z terenami rolnymi. Współpracujemy również ściśle z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, aby aspekty związane z rolnikami, hodowlami biznesowymi, jak również z tymi rodzinnymi gospodarstwami rolnymi, również uregulować w tej polityce przestrzennej. Tu jest następująca kwestia, że tylko i wyłącznie te wspólne działania, plus zarysowanie nowego systemu jest w stanie zadośćuczynić tym kwestiom.

Jeszcze jedno zdanie.

Jeśli chodzi o te wszystkie „spece", wywłaszczenia etc., to w tym momencie jest taka kwestia, że w tym momencie rozważamy (może więcej niż rozważamy) opracowanie jednej specustawy na realizację inwestycji o zasięgu ponadlokalnym lub krajowym, które dziś realizujemy z funduszy zewnętrznych, żeby nie mnożyć tych bytów w nieskończoność, nie dodawać rożnych procedur, bo – jak wiemy – potem mamy tutaj przełożenie wojewoda, i druga instancja – minister, uczą się każdej od nowa. Każda ma swoją interpretację, mimo tego, że jest np. budowa dróg i budowa kolei funkcjonują w oparciu o zupełnie inne mechanizmy i ten system scaleń, podziałów, potem lokalizacji, zupełnie inaczej się odbywa.

Teraz mamy kolejną ustawę o PSE – Polskie Sieci Energetyczne. Kolejna kwestia, kolejne procedury nakładające się na siebie, powodujące totalny chaos i paraliż w systemie.

Mamy też ustawę o rewitalizacji, z tego miejsca chciałbym się pochwalić, że wspólnie z zespołem spróbowaliśmy napisać komentarz do tej ustawy, który (prawdopodobnie od dziś) jest na stronie internetowej, żeby przybliżyć cel ustawy, która powstała w 2015 r. i jednocześnie poczekać na sygnały o słabych punktach od tych wszystkich, którzy ją stosują i wtedy dokonać analizy czy wymaga zmian punktowych, czy szczegółowych, czy ten system nie działa. Co więcej, podjęliśmy działania mające na celu współpracę z samorządami, czyli z wojewodami i gminami. Na przełomie maja i czerwca współorganizujemy z wojewodą łódzkim konferencję, żeby z województwami i gminami przegadać ten temat, jak on funkcjonuje, bo już okazuje się, że w przestrzeni podejmowanych uchwał popełniane są błędy.

Jeśli chodzi o jedną z wypowiedzi, która dotyczyła budynków usługowych – jeśli ci, którzy dziś tworzą miejscowy plan, nie przewidzą takich sytuacji i nie na piszą, że na parterze 10% powierzchni powinna być zajęta pod usługi, czy może ma to być 100%, a może 1000, to wtedy będą takie efekty. Dziś ten stan rzeczy powoduje, że to wszystko, czego nie uregulujemy, albo puścimy na tzw. rybkę, automatycznie będzie obracało się przeciw nam i będziemy musieli walczyć z narzędziem, które sami opracowaliśmy. Będzie to oparte na procedurach administracyjnych, gdzie – w większości przypadków – jesteśmy skazani na porażkę.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Zanim przekażę głos, to – panie ministrze – jeżeli jeszcze ktoś chciałby wydać dwa miliony to zgłaszam naszą Komisję na umowę o dzieło i załatwimy to w ciągu roku…

Pan poseł Starzycki, proszę bardzo.

Poseł Dariusz Starzycki (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałbym zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, dotyczący planowania przestrzennego.

Wiele mówiliśmy o podejściu sądów do całego tego zagadnienia, natomiast w ostatniej pana wypowiedzi (bardzo cieszę się, że to się pojawiło)…chciałbym poruszyć kwestię związaną z rozstrzygnięciami nadzorczymi nad nadzorem prawnym wojewodów nad podejmowanymi uchwałami, ponieważ część tych spraw, które rozpoczęły się przed sądami, swój początek ma na etapie problemów z nadzorem prawnym.

Z tym tematem spotykałem się przez wiele lat. Było to osiem lat rządów poprzedniej koalicji. W tej dziedzinie panował zupełny chaos. Wiemy, że są województwa, w których obowiązuje taka uchwała, w innych ta sama już nie. Zdarzają się sytuacje, że w tym samym województwie, w jednym mieście coś obowiązuje, w drugim nie może obowiązywać. Tak, że jeśli dodamy do tego kwestie np. problemów związanych z terenem górniczym i tymi kwestiami, które nakładają się na siebie w województwie śląskim, to wszystko to dodatkowo się mnoży.

Według mnie, pracując nad tymi zmianami trzeba pamiętać o tym, że, jak pan powiedział – liczba aktów prawnych dotyczących problematyki planowania przestrzennego wynosi niemal siedemdziesiąt, a duża liczba aktów prawnych dotyczących planowania przestrzennego powstała przed wejściem w życie aktualnej ustawy planistycznej, co wywołuje nierozwiązanie w przepisach przejściowych kolizje proceduralne. One są tu opisane. Jest ich dużo.

Tutaj, pracując nad tym, bezwzględnie trzeba uwzględnić kwestie związane z nadzorem prawnym wojewodów, ponieważ – jeśli nie rozwiążemy tego problemu – to problemy związane z uchwalaniem tych planów w dalszym ciągu będą się pojawiać. Jak mówiłem, znaczna część problemów jest generowana również na linii poszczególne miasta-nadzór prawny wojewody. Wiem z własnego doświadczenia, że (zupełnie bez sensu) te zastrzeżenia wojewody były potem uchylane i rozstrzygane przez sądy, natomiast generują one dodatkowe problemy i zamieszanie.

Przy okazji innych tematów zwracałem się już do ministerstwa o podjęcie jakichś prac związanych z generalnym ujednoliceniem spraw związanych z rozstrzygnięciami nadzorczymi wojewody. W tak ważnym tu aspekcie jest to chyba, nawet na pewno, szczególnie istotne. Na pewno są jakieś rozwiązania, które spowodują, że to będzie bardziej przejrzyste, czytelne. Usprawni to ten cały proces planowania przestrzennego.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Proszę bardzo, pani poseł.

Poseł Anna Milczanowska (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo, z doświadczenia wiemy, ile trwa to planowanie. Jeżeli jest uchwała podjęta przez daną gminę to, najkrócej, jest to półtora roku. Wiele zależy od tego, kogo mamy w tej gminie (myślę o radnych). Jeżeli radni są mądrzy, rozsądni i globalnie patrzą na daną gminę i sposób rozwiązywania jej problemów, to jeszcze z Bogiem sprawa, bo zaczynamy od tego, ponieważ warto obejmować planami te miejsca, które są, istnieją. Są osiedla, istnieją tereny przemysłowe i te plany powinny tam powstawać, żeby chronić te miejsca, które już mamy.

Jeśli zdarzają się radni, którzy stanowią prawo miejscowe, którzy są właścicielami danych gruntów na obrzeżach miasta…

Wiemy, co wprowadziła ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z 2008 r., zatem nie musimy odrolniać gruntów na terenie miasta, i wtedy ktoś buduje sobie gdzieś tam dom i, proszę państwa, do pola trzeba mu tę drogę wybudować. Podobnie jak państwo, jestem zwolennikiem teorii, że zabudowa miejska powinna się koncentrować, bo wtedy jest taniej. Dla gminy też, bo ta infrastruktura wtedy nas tak wiele nie kosztuje.

Poprzez ustawy, które powstawały w ostatnich latach, gminy – niestety – nie tworzą tej planistyki i idą w te tzw. decyzje o warunkach zabudowy. Te nieszczęśliwe, o których państwo tu piszą w swojej informacji. Powstaje takie błędne koło.

Powiedziałam „dziękuję” za ten komentarz do ustawy o rewitalizacji. To wszystko jest niespójne, niekompatybilne. Ustawa o planowaniu jest w sprzeczności z ustawą o rewitalizacji. Wiem, że narzeka na to dużo osób, zwłaszcza z tych gmin, które chcą przystąpić i pozyskiwać fundusze unijne i podjąć rewitalizację swoich miast, swoich gmin. Myślę, że czeka państwa trochę pracy.

Panie przewodniczący, nas też, bo – jak powiedział tu kolega Darek – ilość tych różnych ustaw, rozporządzeń jest tak duża i wtedy każdy obywatel (prawo własności obowiązuje, nie mamy planu zagospodarowania przestrzennego) składa sobie wniosek o wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

Jeżeli dana gmina chce chronić krajobraz, mamy ustawę o ochronie krajobrazu, to wlecze daną gminę do sądu i często wygrywa w tych sądach, wygrywa właściciel gruntów, że ma prawo coś tam wybudować. Mam pewne doświadczenie. Jest park i kiedyś włodarz miasta sprzedał komuś kawałek parku, sprzedał jakieś 1000 m^2. Przyszedł ten właściciel i długo walczył z gminą, żeby wydać warunki zabudowy na postawienie budynku, który teraz służy jako lokal. No i w tym parku stoi budynek. Jeszcze wtedy nie mieliśmy ustawy o ochronie krajobrazu i nie można było się przed tym obronić. Dużo takich niezbyt fajnych rzeczy jest w tych obowiązujących ustawach.

Mówiliśmy też o studium uwarunkowań. Nie jest to prawo miejscowe. Ono powinno się zmieniać. Co ile lat powinniśmy dokonywać, zmian panie ministrze? Co trzy, co pięć lat? Prace znowu trwają około dwóch lat a życie jest dynamiczne. Rozpoczynamy coś i w tym czasie coś już się zmienia.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję.

Jeżeli nie ma więcej pytań to ze swojej strony mogę zadeklarować, że Komisja na pewno jest otwarta. Jesteśmy zaangażowani i ma pan, panie ministrze, w nas sojusznika. Spotykamy się z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju. Ostatnio było to spotkanie dotyczące polityki miejskiej. Te tematy nas interesują i jesteśmy Komisją otwartą na współpracę.

Proszę bardzo, można odpowiadać.

Podsekretarz stanu w MIiB Tomasz Żuchowski:

Szanowny panie przewodniczący, szanowne panie i panowie posłowie, szanowni państwo, istnieje kwestia tych aspektów, o których tu mówiono.

Duży nacisk kładziemy na „narzędzia miękkie” typu warsztaty, szkolenia, wymiana poglądów. Jeżeli chodzi o wojewodów, to jest ta kwestia rewitalizacji. Specjalnie napisaliśmy komentarz, bo często jest to taka kwestia. Bazowanie na przekazie medialnym i te narzędzia na zasadzie: musi być ten gminny plan rewitalizacji, żeby dostać te środki unijne – nie ma takiej konieczności, nie ma takiego powiązania, są to aspekty od siebie niezależne.

Chcemy o tym mówić. Mam nadzieję, że ten komentarz, ta konferencja na kongresie ekonomicznym w Katowicach, jak również te spotkania warsztatowe. Tu mówię *à propos* wojewódzkiej narady specjalistów wszystkich województw, gdzie chcemy pokazać konkretne przykłady już uchwalonych planów, które są, tak na dobrą sprawę, do zaskarżenia, bo nie realizują celów. Przecież dziś nie mamy robić złotych fontann, tylko mamy poprawiać tę przestrzeń dla ludzi. Można zrobić złotą fontannę, wyłożyć bruk, a ludzie i tak wyjadą i z tej rewitalizacji, oprócz pochłoniętych milionów, nic nie pozostanie. Często jest to postrzegane jako „pudrowanie” martwej infrastruktury. Tak naprawdę, nie o to chodzi.

Kolejna kwestia. Dwudziestego piątego maja zaplanowaliśmy spotkanie wojewodów z panem ministrem Adamczykiem. Chcemy mówić o wszystkich procedurach dotyczących „speców” – jak one funkcjonują, jak funkcjonują interpretacje, żeby wyeliminować te wszystkie przeszkody, błędy, które dzisiaj są powielane. Chcemy o tym mówić. Takimi działaniami chcemy też dochodzić do pewnych wniosków dotyczących tego, co należy zmienić.

W listopadzie wystąpiłem do wszystkich samorządów: gmin, powiatów, marszałków województw z zapytaniem: co dziś przeszkadza im w systemie planowania procesu inwe-

stycyjnego, co nie funkcjonuje? Dostaliśmy ponad 2750 uwag, ponad 500 stron tekstu, który został przeanalizowany i stanowi dla nas materiał wyjściowy do dalszych działań.

Niektóre z tych podmiotów podeszły do tego rzetelnie, niektóre mówiły, że nic im nie przeszkadza. Mówiły to wprost, jednym zdaniem. To też świadczy o pewnego rodzaju podejściu i o tym, o czym mówiła pani poseł. Jeśli dziś są te studia, jest ten aspekt przezorności, czyli – powiedzmy – uchwalimy dobry plan na całym terenie, z pewnego rodzaju bardzo dobrą analizą tego, co jest nam potrzebne, unikamy tych kolejnych zmian.

Jeśli jest to tylko (powiem językiem młodzieżowym) „na odwal" to ta mrówcza praca musiałaby być cały czas wykonywana a i tak nie da nam odpowiedniego efektu.

Mam nadzieję, że wprowadzenie tych narzędzi „sztywnych", wytycznych i pewnego rodzaju takiego reżimu prawnego, żeby nie był interpretowany od Szczecina po Podkarpacie i od Suwałk po Jelenią Górę we własnym zakresie. Jest on często różnie interpretowany w ramach jednego powiatu. Chcemy to maksymalnie ustawowo doprecyzować, żeby formuła stanowienia tych planów, ich oceny, stosowania narzędzi (myślę o kompetencjach radnych i ich motywacji do działania) była w miarę możliwości formalno-prawnych przewidywalna, żeby – jeśli coś się wydarzy, albo ktoś nie będzie należycie wykonywał swoich obowiązków – to społeczeństwo będzie mogło to ocenić.

Narzędzia mieliście, instrumenty były, tylko tzw. niechciejstwo powoduje, że mamy taki klincz inwestycyjny. Pojawia się tutaj kwestia dobrej współpracy, którą zamierzamy kontynuować i odrzucać wszelkiego rodzaju błędy. Nie ma dziś zgody na bylejakość i – albo rzetelnie zabieramy się do pracy i mówimy sobie gdzie popełniamy błędy, gdzie jest dobrze, albo też stwierdzamy, że coś tam się zrobiło, może nie do końca dobrze, ale niech tak zostanie.

Mam nadzieję, że te wszystkie działania oraz państwa wsparcie pomogą wprowadzić te wszystkie rozwiązania, żeby metodą ewolucji, systemowych punktowych zmian, jeśli chodzi o dojście do tego celu – tzw. status quo satysfakcjonującego całą przestrzeń – mogło nastąpić.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo, panie ministrze.

Zamykam dyskusję.

Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjęła informację do wiadomości. Nie słyszę sprzeciwu.

Stwierdzam, że Komisja przyjęła informację.

Przechodzimy do drugiego punktu.

Proszę państwa, przedstawiam projekt uchwały Sejmu RP w sprawie uczczenia 26. rocznicy odrodzenia samorządu terytorialnego w Polsce.

Czy wszyscy państwo mają projekt przed sobą?

27 maja będziemy mieli 26. rocznicę, stąd propozycja, abyśmy jako Komisja wystąpili z projektem uchwały Sejmu. Czy wszyscy państwo posłowie mają ten tekst? Może go odczytam.

„Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia …… 2016 r., w sprawie uczczenia 26. rocznicy odrodzenia samorządu terytorialnego w Polsce.

W wyniku wyborów 27 maja 1990 roku przywrócony został w Polsce samorząd terytorialny. W reformowaniu państwa był to moment przełomowy, oznaczający rozpoczęcie decentralizacji władzy publicznej, tworzenia solidnych podstaw państwa i budowania społeczeństwa obywatelskiego.

Sukces odrodzonego samorządu nie byłby możliwy, gdyby nie przebudzenie niespotykanej wcześniej aktywności milionów obywateli, którzy połączeni ogromną odpowiedzialnością za Polskę, zbudowali autentyczne wspólnoty terytorialne.

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wyraża uznanie wszystkim tym, którzy podjęli trud działania dla dobra wspólnego, dla rozwoju demokracji lokalnej i społeczności obywatelskiej. Deklaruje wolę dalszego wzmacniania samorządu oraz wspierania wszelkich inicjatyw temu służących".

Tak wygląda ta propozycja, projekt.

Czy ktoś z pań i panów posłów chciałby coś dodać? Czy są jakieś uwagi?

Otwieram dyskusję.
Nie ma, nie słyszę.
Rozumiem, że możemy przyjąć tę propozycję?

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:
Mamy propozycję, żeby połączyć te dwa ostatnie zdania spójnikiem „oraz".
Wtedy będziemy mieć formę: „oraz deklaruje wolę dalszego wzmacniania…"

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
Od „i społeczności obywatelskiej…"?

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:
„…oraz deklaruje wolę dalszego wzmacniania samorządu oraz wspierania wszelkich inicjatyw".

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
„…oraz deklaruje…", czy tak?

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:
Tak.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
Dobrze, czyli jest to kosmetyka.

Sekretarz Komisji Sławomir Jakubczak:
Tak, to jest drobiazg, ale tak lepiej brzmi.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):
Dobrze.
Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę, że Komisja przyjmuje projekt uchwały.
Pozostaje kwestia wyboru przedstawiciela Komisji, jako przedstawiciela wnioskodawców podczas prac na dalszym etapie legislacji.
Proponuję, że ja to przedstawię, chyba, że jest ktoś inny, chętny?
Dobrze, w takim razie będę reprezentował wnioskodawcę, czyli Komisję, w procesie legislacyjnym.
Zamykam posiedzenie informując, że protokół z posiedzenia, z załączonym pełnym zapisem przebiegu, będzie do wglądu w sekretariacie Komisji.
Dziękuję bardzo.